

mr. H.C. Verploegh
mr. L.C.E. Jentink
mr. K. Taouil

Loonheffingen

Zestiende druk

 Wolters Kluwer

Deventer – 2022

VOORWOORD

Bij de eerste druk

Dit boek is een voortzetting van het studieboek *Loonbelasting*. Daarvan verschenen dertien drukken in een periode van twintig jaar. Vooral de laatste tijd was het nodig vanwege de veranderingen in de regelgeving en in het beleid om jaarlijks een herdruk te verzorgen. In dat studieboek plachten we slechts terloops aandacht te besteden aan twee andere heffingen over het loon: de premieheffing voor de volksverzekeringen (door inhouding op het loon) en de premieheffing voor de werknemersverzekeringen. Dat is anders in dit boek, waarin ook ruim aandacht is besteed aan deze premieheffingen. Maar doordat in de regelgeving van de premieheffingen dikwijls wordt verwezen naar de heffing van loonbelasting lijkt het accent hierop te liggen. Dan is er nog een vierde loonheffing bijgekomen: de heffing van de bijdrage ingevolge de Zorgverzekeringswet. Deze veranderingen van de inhoud van het studieboek rechtvaardigden een nieuwe titel en een eerste druk.

Dit boek is vooral een inleiding tot de vier loonheffingen. Er worden hoofdregels behandeld; de uitzonderingen zijn terzijde gesteld. Juist op het gebied van de loonheffingen is dat gevaarlijk. De loonheffingen kennen regels en regeltjes, uitzonderingen en uitzonderingen op uitzonderingen. Door al haar regels en uitzonderingen te noemen, zelfs maar in voetnoten, zou dit studieboek een naslagwerk zijn geworden. Het boek is bedoeld een wegwijzer van hoofdlijnen te zijn.

De loonheffingen zijn een weinig ontgonnen vakgebied. Jurisprudentie en literatuur zijn niet overvloedig. Vaste jurisprudentie en eenstemmigheid onder auteurs ontbreken dikwijls. De wetsgeschiedenis is nog steeds beknopt. Vele belangrijke rechtsvragen zijn dan ook nog onopgelost. Dit boek draagt daardoor mogelijk een wat meer subjectief karakter dan andere studieboeken op belastinggebied.

We hebben ons bij het kiezen van de onderwerpen en bij het verdelen van de aandacht laten leiden door wat wij als belangrijk hebben ervaren in ons werk. Zo kreeg het voorwerp van de belasting een ruime behandeling, evenals de begrippen 'dienstbetrekking', 'verzekeringplicht' en 'inhoudingsplichtige'. Om dezelfde reden hebben we een beperkte ruimte gereserveerd voor 'afwijkende heffingsregels' en de regels voor artiesten. De algemene wijze van heffing wordt daarentegen ruim beschreven, evenals de internationale aspecten van heffing en verzekeringplicht. Wij hebben ervoor gekozen de regels van de inleners-, bestuurders- en aannemersaansprakelijkheid in dit boek globaal te behandelen. Weliswaar zijn deze bepalingen niet meer in de Wet op de loonbelasting 1964 opgenomen, ze staan in de Invorderingswet 1990, maar deze bepalingen zijn voor de invordering van vooral de loonbelasting van grote betekenis.

Dit boek is geschreven ten behoeve van het fiscale onderwijs op universitair en hbo-niveau. Het beoogt tevens de complexe loonheffingen toegankelijk te maken voor

praktijkfiscalisten. Ook zal het loonadministrateurs en personeelsfunctionarissen van dienst kunnen zijn.

De gebruiker van dit boek raden we aan een tekst van de loonheffingen bij de hand te hebben. De pocketeditie Belastingwetten van Kluwer voldoet.

Mr. L. Abbing-van Kleef heeft haar medewerking verleend aan dit boek. Voor opmerkingen en aanbevelingen van de lezer houden wij ons gaarne aanbevolen.

Amsterdam/Hoogstraten, januari 2007

Bij de zestiende druk

Deze zestiende druk is aangepast aan nieuwe wet- en regelgeving voor de loonheffingen. De van belang zijnde literatuur en jurisprudentie tot 1 januari 2022 zijn verwerkt.

Drie opmerkingen zijn op hun plaats.

Daar waar in dit boek wordt verwezen naar het *Handboek Loonheffingen* van de Belastingdienst, wordt steeds de versie 2021 bedoeld. De versie 2022 was bij het bewerken van dit boek nog niet verschenen.

Alle wetteksten, belastingverdragen, parlementaire stukken, *Staatsbladen* en *Staatscouranten* waarnaar in dit boek wordt verwezen, zijn te vinden op www.overheid.nl.

Wij houden ons aanbevolen voor opmerkingen en aanbevelingen van de lezer. Deze kunnen naar de uitgever worden gestuurd die voor doorzending naar ons zal zorg dragen.

De auteurs, januari 2022

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord / V

Gebruikte afkortingen / XIX

HOOFDSTUK 1

Inleiding tot de loonbelasting / 1

- 1.1 Inleiding / 1
- 1.2 De geschiedenis en plaatsbepaling / 2
- 1.3 Het tweeledige karakter van de loonbelasting / 4
- 1.4 De lasten voor inhoudingsplichtigen / 6
- 1.5 De drie pijlers van de loonbelasting / 6
- 1.6 De rechtsbronnen van de loonbelasting / 8
- 1.7 De loonbelasting is een bronheffing / 10
- 1.8 De loonbelasting fungeert als een voorheffing of als een eindheffing / 11
- 1.9 De loonbelasting is een directe belasting / 12
- 1.10 De loonbelasting is een afdrachtbelasting / 13
- 1.11 De loonbelasting is (deels) een subjectieve en persoonlijke belasting / 14

HOOFDSTUK 2

Inleiding tot de sociale verzekeringen / 17

- 2.1 Inleiding / 17
- 2.2 Het Nederlandse socialezekerheidsstelsel: voorzieningen versus verzekeringen / 17
- 2.3 Sociale verzekeringen: volksverzekeringen versus werknemersverzekeringen / 18
- 2.4 De volksverzekeringen / 20
 - 2.4.1 De Algemene Ouderdomswet (AOW) / 20
 - 2.4.2 De Algemene nabestaandenwet (Anw) / 21
 - 2.4.3 De Wet langdurige zorg (Wlz) / 21
 - 2.4.4 De Zorgverzekeringswet (Zvw) / 21
 - 2.4.5 De kring der verzekerden voor de volksverzekeringen AOW, Anw en Wlz / 22
 - 2.4.6 De financiering van de volksverzekeringen AOW, Anw en Wlz / 22
 - 2.4.7 De heffing en invordering van de premie volksverzekeringen AOW, Anw en Wlz / 24
 - 2.4.8 Kring der verzekerden voor de Zorgverzekeringswet / 26

- 2.4.9 De financiering van de Zorgverzekeringswet / 27
- 2.4.10 De heffing en invordering van de inkomensafhankelijke bijdrage Zvw / 29
- 2.5 De werknemersverzekeringen / 31
 - 2.5.1 De Ziektewet en de Werkloosheidswet / 32
 - 2.5.2 De WIA/WAO / 33
 - 2.5.3 De kring der verzekerden in de werknemersverzekeringen / 33
 - 2.5.4 De financiering van de werknemersverzekeringen / 36
 - 2.5.5 De heffing en de invordering van de premies werknemersverzekeringen / 38
- 2.6 De uitvoering van de werknemersverzekeringen en de rechtspraak / 38
- 2.7 De polisadministratie van het UWV / 39

HOOFDSTUK 3

De 'echte' dienstbetrekking / 41

- 3.1 Inleiding / 41
- 3.2 De civielrechtelijke dienstbetrekking / 41
 - 3.2.1 Juridisch kader / 41
 - 3.2.2 De gezagsverhouding / 49
 - 3.2.3 De verplichting tot het persoonlijk verrichten van arbeid / 57
 - 3.2.4 De verplichting van de werkgever tot belonen / 58
- 3.3 Inperking en verruiming van verzekeringsplicht / 60
- 3.4 Vrijwilligers / 61
- 3.5 Dienstverlening aan huis / 63
- 3.6 Regeling aanwijzing directeur-groootaandeelhouder / 65
- 3.7 De publiekrechtelijke dienstbetrekking / 66
- 3.8 Vroegere en tegenwoordige dienstbetrekking / 67
- 3.9 De dienstbetrekking van een ander / 68
- 3.10 Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties / 69
 - 3.10.1 Inleiding / 69
 - 3.10.2 Opkomst en ondergang van de VAR / 70
 - 3.10.3 Totstandkoming van de Wet DBA, kritiek, knelpunten / 72
 - 3.10.4 Rutte III en IV / 75
- 3.11 Beschikking verzekeringsplicht / 76

HOOFDSTUK 4

De fictieve dienstbetrekkingen / 79

- 4.1 Inleiding / 79
- 4.2 De strekking van de ficties / 79
- 4.3 Kleine aannemers van werk en hun hulpen / 81
- 4.4 Tussenpersonen en hun hulpen / 82
- 4.5 Leerlingen en stagiairs / 83
- 4.6 In de onderneming van een ouder werkzame kinderen / 84
- 4.7 Commissarissen / 85
- 4.8 Bestuurders van werknemerscoöperaties / 86

- 4.9 Bestuurders van beursgenoteerde vennootschappen / 87
- 4.10 Thuiswerkers en hun hulpen / 88
- 4.11 Topsporters / 90
- 4.12 De werknemer-aanmerkelijkbelanghouder / 90
- 4.13 De gelijkgestelden of rariteiten / 91
- 4.14 Uitzendkrachten / 93
- 4.15 Sekswerkers / 95
- 4.16 Opting-in / 96
- 4.17 Alleen fictief in dienstbetrekking voor de premieheffing werknemersverzekeringen / 98

HOOFDSTUK 5

De ‘oneigenlijke’ dienstbetrekking / 101

HOOFDSTUK 6

De inhoudingsplichtige / 105

- 6.1 De inhoudingsplichtige / 105
- 6.2 De drie inhoudingsplichtigen van art. 6, lid 1, Wet LB 1964 / 108
- 6.3 De fictieve werkgevers / 113
- 6.4 De samenhangende groep inhoudingsplichtigen / 115
- 6.5 Einde inhoudingsplicht / 115

HOOFDSTUK 7

Het loon / 117

- 7.1 Inleiding / 117
- 7.2 Loonbegrip algemeen / 117
 - 7.2.1 Loonbegrip art. 10 Wet LB 1964 / 119
 - 7.2.2 Loonbegrip: samenhang met vrijstellingsbepalingen / 127
- 7.3 Schadevergoedingen bij een ongeval of ontslag / 132
- 7.4 Negatief loon / 135
- 7.5 Loon van derden / 146
 - 7.5.1 Fooien en dergelijke prestaties van derden / 146
 - 7.5.2 Fondsuitkeringen / 150
- 7.6 Loon in de vorm van een recht / 151
- 7.7 Keuzeloan / 155
- 7.8 Gebruikelijkloonregeling / 157
- 7.9 De begrippen ‘belastbaar loon’ en ‘tabelloon’ / 165
- 7.10 Loon voor de inkomstenbelasting / 165
- 7.11 Loon voor de premie volksverzekeringen / 166
- 7.12 Loon voor de premies werknemersverzekeringen / 166
- 7.13 Loon voor de inkomensafhankelijke bijdrage Zvw / 167
- 7.14 Het bruto-nettotraject / 170
- 7.15 Nettoloonafpraak en bruteren / 170

HOOFDSTUK 8

Loon in natura / 177

- 8.1 Inleiding / 177
- 8.2 Het begrip 'loon in natura' / 177
- 8.3 De wettelijke waarderingsregels / 179
 - 8.3.1 Waarde in het economische verkeer / 180
 - 8.3.2 Factuurwaarde / 183
 - 8.3.3 Waarderingsregel voor producten uit eigen bedrijf / 183
 - 8.3.4 Personeelsleningen / 185
 - 8.3.5 Fiets van de zaak / 186
- 8.4 De ministeriële waarderingsregels / 187
 - 8.4.1 Werkplekvoorzieningen (nihilwaarderingen) / 187
 - 8.4.2 Werkplekvoorzieningen (lagere waarde dan de waarde in het economische verkeer) / 191
 - 8.4.3 Dienstwoning / 193
- 8.5 Eigen bijdrage werknemer / 193

HOOFDSTUK 9

Aanspraken / 195

- 9.1 Inleiding / 195
- 9.2 Aanspraken algemeen / 195
- 9.3 Het begrip 'aanspraak op een uitkering of verstrekking' / 196
 - 9.3.1 Een aanspraak is een afdwingbaar recht / 198
 - 9.3.2 Náást de contante beloning / 198
 - 9.3.3 Fondsvorming / 199
 - 9.3.4 Na verloop van tijd of onder een voorwaarde / 201
 - 9.3.5 Een aanspraak moet volledig bepaalbaar zijn / 202
- 9.4 Hoofdregel en omkeerregel / 202
- 9.5 Afwijkende wettelijke regelingen van loonaanspraken / 204
 - 9.5.1 De verlofaanspraken van art. 10, lid 3, Wet LB 1964 / 204
 - 9.5.2 De zekerheidsbepaling van art. 10, lid 4, Wet LB 1964 / 204
 - 9.5.3 De zekerheidsbepalingen van art. 10, lid 5, Wet LB 1964 / 205
- 9.6 De waardering van aanspraken / 206
- 9.7 Vakantiebonnen / 208
- 9.8 Ziektekostenregelingen van werkgevers / 209
- 9.9 Aanspraken ingevolge een wettelijke Belgische ziektekostenverzekering / 210

HOOFDSTUK 10

Pensioenaanspraken en VUT-regelingen / 211

- 10.1 Inleiding / 211
- 10.2 Pensioenaanspraken algemeen / 211
 - 10.2.1 Naar hogere pensioenleeftijden / 214
 - 10.2.2 Werkgevers- en werknemersbijdragen / 215

- 10.3 De Pensioenwet / 217
- 10.4 Vier pensioenstelsels / 220
 - 10.4.1 Eindloonstelsel / 221
 - 10.4.2 Middelloonstelsel / 221
 - 10.4.3 Beschikbaar premiestelsel / 221
 - 10.4.4 Hybride stelsel / 222
- 10.5 Zes pensioensoorten / 222
 - 10.5.1 Het levenslange ouderdomspensioen / 223
 - 10.5.2 Het levenslange deelnemingsjarenpensioen / 224
 - 10.5.3 Het nabestaanden-/partnerpensioen / 225
 - 10.5.4 Het nabestaandenoverbruggingspensioen / 226
 - 10.5.5 Het wezenpensioen / 226
 - 10.5.6 Het arbeidsongeschiktheidspensioen / 227
- 10.6 Indexatie, variaties in uitkeringshoogte, ruil van pensioenen e.d. / 227
 - 10.6.1 Indexatie / 227
 - 10.6.2 Variaties in hoogte pensioenuitkering / 228
 - 10.6.3 Ruil van pensioenen / 229
 - 10.6.4 Pensioenaanpassing aan pensioenrichtleeftijd / 229
- 10.7 De pensioeningangsdatum / 229
- 10.8 De diensttijd / 230
 - 10.8.1 Uitbreiding van de diensttijd / 230
 - 10.8.2 Beperking van de diensttijd / 231
 - 10.8.3 Geen beperking van de diensttijd / 232
- 10.9 Het pensioengevende loon / 232
 - 10.9.1 Welk loon? / 232
 - 10.9.2 Pensioenopbouw in een cafetariasysteem / 235
- 10.10 De kring van pensioenverzekeraars / 235
- 10.11 Waardeoverdracht / 236
- 10.12 Pensioenverevening bij echtscheiding / 238
- 10.13 Het dga-pensioen in eigen beheer / 239
- 10.14 Onregelmatige afwikkeling van een pensioenregeling / 239
- 10.15 Enkele formele aspecten / 241
- 10.16 VUT-regelingen / 243
 - 10.16.1 Wettelijke systematiek / 243
 - 10.16.2 Besmette en niet besmette RVU-regelingen / 244
- 10.17 Internationale aspecten van pensioen / 250
 - 10.17.1 Inleiding / 250
 - 10.17.2 Opbouwfase / 251
 - 10.17.3 Uitkeringsfase en nationaal recht / 253
 - 10.17.4 Uitkeringsfase en belastingverdragen / 260
 - 10.17.5 AOW- en Anw-uitkeringen / 264

HOOFDSTUK 11

Vrijgestelde aanspraken, uitkeringen en verstrekkingen / 267

- 11.1 Inleiding / 267
- 11.2 Aanspraken algemeen / 267
- 11.3 Aanspraken ingevolge bepaalde sociale verzekeringen en soortgelijke aanspraken / 268
 - 11.3.1 Sociale verzekeringen / 268
 - 11.3.2 Soortgelijke aanspraken / 269
- 11.4 De vervallen stamrechtvrijstelling / 270
- 11.5 Aanspraken op uitkeringen wegens overlijden of invaliditeit ten gevolge van een ongeval / 271
- 11.6 Aanspraken op eenmalige overlijdensuitkeringen / 272
- 11.7 Aanspraken op verlof / 273
- 11.8 Aanspraken ingevolge de levensloopregeling / 273
- 11.9 Aanspraken op een transitievergoeding / 274
- 11.10 De bij ministeriële regeling vrijgestelde aanspraken / 275
- 11.11 Vrijgestelde uitkeringen en verstrekkingen / 276
 - 11.11.1 Vergoedingen van schade aan persoonlijke zaken / 277
 - 11.11.2 Voorzieningen voor militaire oorlogs- of dienstslachtoffers / 278
 - 11.11.3 Eenmalige uitkeringen en verstrekkingen ter zake van overlijden / 278
 - 11.11.4 Onverplichte fondsuitkeringen / 279
 - 11.11.5 Diensttijdvrijstelling / 281
 - 11.11.6 Vergoeding voor arbeid in de onderneming van de partner / 284
 - 11.11.7 Vrijgestelde uitkeringen in het kader van de Participatiewet / 285
 - 11.11.8 Bijdragen ingevolge een wettelijke ziektekostenregeling / 285

HOOFDSTUK 12

Werkgever en vervoer / 287

- 12.1 Inleiding / 287
- 12.2 De kilometervergoeding / 288
- 12.3 Openbaar vervoer / 290
- 12.4 Vaste reiskostenvergoeding / 292
 - 12.4.1 Inleiding / 292
 - 12.4.2 De wettelijke vaste reiskostenvergoeding / 292
 - 12.4.3 De vaste reiskostenvergoeding met nacalculatie / 294
 - 12.4.4 Praktische regeling (36-wekenregel) / 295
- 12.5 Vervoer vanwege de werkgever / 296
- 12.6 De auto van de werkgever / 297
 - 12.6.1 Algemeen / 297
 - 12.6.2 Ter beschikking stellen / 298
 - 12.6.3 Omvang van het voordeel / 301
 - 12.6.4 Tegenbewijs / 305
 - 12.6.5 Bestelauto / 308
 - 12.6.6 Wachtdiensten / 314

- 12.6.7 Per loontijdvak, per kalenderjaar, per auto / 315
- 12.6.8 Verklaring (geen) privégebruik, naheffing, boete / 316
- 12.6.9 Overige gevolgen / 318
- 12.6.10 Hardheidsclausule en belangenafweging / 318
- 12.6.11 Autokostenforfait niet voor andere vervoermiddelen / 319
- 12.7 Zeevarenden / 320
- 12.8 De reisaf trek / 320

HOOFDSTUK 13

Tarieven, heffingskortingen, tabellen en subsidies / 323

- 13.1 Inleiding / 323
- 13.2 Loonbelasting/premie volksverzekeringen / 323
 - 13.2.1 De tarieven voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen / 323
 - 13.2.2 Heffingskortingen voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen / 326
 - 13.2.3 Loontijdvak / 329
 - 13.2.4 Afwijkend loontijdvak / 331
 - 13.2.5 Tabellen voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen / 332
 - 13.2.6 Rekenregels voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen / 335
 - 13.2.7 Tabel bijzondere beloningen voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen / 335
 - 13.2.8 Berekening loonbelasting/premie volksverzekeringen bij beloningen over verschillende loontijdvakken, die geheel of gedeeltelijk samenvallen / 337
 - 13.2.9 Tarief loonheffingen voor de anonieme werknemer / 338
- 13.3 Afdrachtverminderingen loonbelasting/premie volksverzekeringen / 340
 - 13.3.1 Inleiding / 340
 - 13.3.2 Afdrachtvermindering zeevaart / 342
 - 13.3.3 De S&O-afdrachtvermindering / 342
- 13.4 Premies werknemersverzekeringen / 346
 - 13.4.1 Inleiding / 346
 - 13.4.2 WW / 346
 - 13.4.3 ZW, WAO en WIA / 348
 - 13.4.4 Eigenrisicodragen ZW, WGA / 355
 - 13.4.5 Overzicht premiestructuur ZW, WIA, WW / 357
 - 13.4.6 Berekening premies werknemersverzekeringen. Voortschrijdend cumulatief rekenen / 357
- 13.5 Inkomensafhankelijke bijdrage Zvw / 359
- 13.6 Quotumheffing / 360
- 13.7 Wet tegemoetkomingen loondomein / 361
 - 13.7.1 Inleiding / 361
 - 13.7.2 Het lage-inkomensvoordeel / 362
 - 13.7.3 De loonkostenvoordelen / 364

HOOFDSTUK 14

Wijze van heffing. Aangifte loonheffingen. Correctiebericht en jaarloonopgave / 367

- 14.1 Inleiding / 367
- 14.2 Wijze van heffing / 367
- 14.3 Inhouding / 370
 - 14.3.1 De werknemer te goeder trouw / 372
 - 14.3.2 Het tijdstip van inhouden / 375
 - 14.3.3 Uitzondering, loon-over-systeem / 379
 - 14.3.4 Uitgesteld en vooruit ontvangen salaris / 380
- 14.4 De aangifte loonheffingen en de afdracht op aangifte / 380
- 14.5 Correctieberichten / 384
- 14.6 Aangifte-, correctie- en betaalverzuimen / 390

HOOFDSTUK 15

De loonadministratie / 395

- 15.1 Inleiding / 395
- 15.2 De administratieplicht / 395
- 15.3 De loonstaat / 396
- 15.4 De jaaropgaaf, de opgaaf uitbetaalde bedragen aan derden en de reñseigneringsverplichting / 397
- 15.5 De opgaaf gegevens voor de loonheffingen en de heffingskorting / 398
- 15.6 Het burgerservicenummer / 400
- 15.7 De eerstedagsmelding / 400
- 15.8 Identificatie en verificatie / 402

HOOFDSTUK 16

Heffingen van de werkgever / 405

- 16.1 Inleiding / 405
- 16.2 Eindheffing bij naheffing / 407
- 16.3 Eindheffing bij tijdelijke knelpunten van ernstige aard / 409
- 16.4 Eindheffing bij publiekrechtelijke uitkeringen / 410
- 16.5 Eindheffing over doorlopend afwisselend gebruikte bestelauto / 411
- 16.6 Eindheffing bij vergoedingen en verstrekkingen / 411
- 16.7 Eindheffing bij verstrekkingen aan anderen dan eigen werknemers / 411
- 16.8 De tarieven van de eindheffing / 412
- 16.9 Pseudo-eindheffing / 414
 - 16.9.1 Pseudo-eindheffing bij RVU-regelingen / 415
 - 16.9.2 Pseudo-eindheffing bij excessieve vertrekvergoedingen / 415

HOOFDSTUK 17

De werkkostenregeling / 427

- 17.1 Inleiding / 427
- 17.2 Voor de werkkostenregeling in aanmerking komende loonbestanddelen / 428
 - 17.2.1 Actieve werknemers: onbeperkt en keuzevrijheid / 428
 - 17.2.2 Postactieve werknemers: beperkt en verplicht / 435
- 17.3 Gerichte vrijstellingen / 437
 - 17.3.1 Zakelijk vervoer, waaronder de kosten van woon-werkverkeer / 438
 - 17.3.2 Tijdelijk verblijf in het kader van de dienstbetrekking en maaltijden met een meer dan bijkomstig zakelijk karakter / 438
 - 17.3.3 Onderhoud en verbetering van kennis en vaardigheden ter vervulling van de dienstbetrekking, inschrijving in een beroepsregister en outplacement / 440
 - 17.3.4 Opleiding, studie, EVC / 442
 - 17.3.5 Extraterritoriale kosten / 443
 - 17.3.6 Verhuiskosten / 443
 - 17.3.7 Gereedschappen, computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur, die noodzakelijk zijn voor een behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking / 444
 - 17.3.8 Hulpmiddelen die voor ten minste 90% zakelijk worden gebruikt / 448
 - 17.3.9 Arbovoorzieningen / 448
 - 17.3.10 Branche-eigen producten van de werkgever / 449
 - 17.3.11 Verklaring omtrent het gedrag / 450
 - 17.3.12 Thuiswerkkostenvergoeding / 450
- 17.4 Forfait (vrije ruimte) / 451
- 17.5 Eindheffing, tarief / 452
- 17.6 Vaste kostenvergoedingen / 452
- 17.7 Afrekening / 454
- 17.8 Concernregeling / 455
- 17.9 Internationale aspecten / 456
- 17.10 De werkkostenregeling in de inkomstenbelasting / 457
- 17.11 Evaluatie werkkostenregeling / 458

HOOFDSTUK 18

Naheffing / 459

- 18.1 Inleiding / 459
- 18.2 Inhoudingsplicht, afdrachtplicht en betaalplicht / 459
- 18.3 Bevoegdheden van de inspecteur / 460
 - 18.3.1 Omkering en verzwaring van de bewijslast / 462
 - 18.3.2 Corrigeren in de loonbelasting of in de inkomstenbelasting? / 465
 - 18.3.3 Naheffing en het anoniementarief / 471
 - 18.3.4 Naheffing op basis van statistische onderzoeksmethoden / 472

- 18.3.5 Interne compensatie / 473
- 18.4 Rechten van inhoudingsplichtigen en van werknemers / 474
 - 18.4.1 Bezwaar en beroep / 474
 - 18.4.2 Kostenvergoeding, immateriële schadevergoeding en redelijke termijn / 483
 - 18.4.3 Het leerstuk van gewekt vertrouwen / 486
 - 18.4.4 Recht van verhaal van nageheven loonbelasting/premie volksverzekeringen / 488
 - 18.4.5 Rechtsbescherming tegen administratieplicht en controlehandelingen / 490
 - 18.4.6 Fictieve weigering en dwangsom bij niet tijdig beslissen / 491
- 18.5 Bestuurlijke boeten / 492
 - 18.5.1 Het EVRM / 494
 - 18.5.2 Awb / 495
 - 18.5.3 De vergrijpboeten van afd. 1, § 2, hfdst. VIII AWR / 498
 - 18.5.4 De vergrijpboete van art. 10a, lid 3, AWR / 503
 - 18.5.5 Het BBBB / 503
 - 18.5.6 Strafrechtelijke vervolging / 505
- 18.6 Belastingrente, invorderingsrente en coulancerente / 506
- 18.7 Verrekening met de inkomstenbelasting / 508

HOOFDSTUK 19

Artiesten- en beroepssportersregelingen / 513

- 19.1 Categorieën artiesten en beroepssporters / 513
- 19.2 De artiest/beroepssporter onder de bijzondere loonbelastingregeling / 514
- 19.3 Buitenlandse gezelschappen / 516
- 19.4 Inhoudingsplicht en inhoudingsplichtigenverklaring / 517
- 19.5 De vrijwilligersregeling voor amateurgezelschappen / 518
- 19.6 Gage, gageverklaring en gageverdelingsverklaring / 519
- 19.7 Kostenvergoedingen en de kostenvergoedingsbeschikking / 520
- 19.8 Loonbelastingtarief bij in Nederland wonende artiesten / 521
- 19.9 Loonbelastingtarief bij in het buitenland wonende artiesten en beroepssporters / 521

HOOFDSTUK 20

Afwijkende en aanvullende heffingsregels / 523

- 20.1 Inleiding / 523
- 20.2 Delegatiebepaling / 523
- 20.3 Aannemers van werk, thuiswerkers, sekswerkers en gelijkgestelden / 524
- 20.4 Genieters van bijstandsuitkeringen / 525

HOOFDSTUK 21

Loonoverhevelings- en samenvoegingsbepalingen / 527

- 21.1 Inleiding / 527
- 21.2 Samenloopbepalingen voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen / 527
 - 21.2.1 Doel en strekking van de bepalingen / 527
 - 21.2.2 Sociale verzekeringsuitkeringen tijdens een bestaande dienstbetrekking / 528
 - 21.2.3 Lonen uit verschillende vroegere dienstbetrekkingen / 529
- 21.3 Samenloopbepalingen voor de premies werknemersverzekeringen / 530
- 21.4 Doorbetaald loon / 531

HOOFDSTUK 22

Internationale aspecten loonbelasting / 535

- 22.1 Inleiding / 535
- 22.2 Woonplaats / 535
 - 22.2.1 De fiscale woonplaats van de werknemer / 535
 - 22.2.2 De niet in Nederland wonende werknemer / 539
 - 22.2.3 De niet in Nederland wonende of gevestigde inhoudingsplichtige / 544
- 22.3 Belastingverdragen / 549
 - 22.3.1 Algemeen / 549
 - 22.3.2 Voorkoming van dubbele belasting in de inkomstenbelasting / 553
 - 22.3.3 Voorkoming van dubbele belasting in de loonbelasting / 559
 - 22.3.4 Compensatieregeling in belastingverdragen / 559
- 22.4 De 183-dagenregeling / 559
 - 22.4.1 De eerste voorwaarde van de 183-dagenregeling: dagen tellen / 561
 - 22.4.2 De tweede voorwaarde van de 183-dagenregeling: geen werkgever in de werkstaat / 563
 - 22.4.3 De derde voorwaarde van de 183-dagenregeling: loonkosten komen niet ten laste van een vaste inrichting van de werkgever in de werkstaat / 570
- 22.5 Salarissplitsing / 570
- 22.6 Heffing over bijzondere loonvormen in grensoverschrijdende situaties / 575
 - 22.6.1 Optierechten in grensoverschrijdende situaties / 575
 - 22.6.2 Ontslaguitkeringen in grensoverschrijdende situaties / 577
 - 22.6.3 Fictief loon en belastingverdragen / 580
- 22.7 Extraterritoriale kosten en de 30%-regeling / 581
 - 22.7.1 De uitgezonden werknemer / 582
 - 22.7.2 De ingekomen werknemer en de voorwaarden van de 30%-regeling / 584
 - 22.7.3 Overige aspecten 30%-regeling bij ingekomen werknemers / 591
 - 22.7.4 Vrije vergoeding van de werkelijke ET-kosten / 594
 - 22.7.5 Vrije 30%-vergoeding / 596
 - 22.7.6 Cumulatie van 30%- en additionele ET-kostenvergoeding / 599
- 22.8 Grensoverschrijdende loonheffingskortingen / 601
- 22.9 Internationale organisaties / 602

HOOFDSTUK 23

Internationaal sociaal zekerheidsrecht / 603

- 23.1 Inleiding / 603
- 23.2 De wet- en regelgeving, nationaal en internationaal / 603
- 23.3 Aanwijsregels hebben exclusieve en sterke werking / 609
- 23.4 De hoofdregels van de Verordening (EG) 883/2004 en de Toepassingsverordening 987/2009 / 610
 - 23.4.1 De personele werkingssfeer / 611
 - 23.4.2 De materiële en de territoriale werkingssfeer / 612
 - 23.4.3 Algemene aanwijsregels / 613
 - 23.4.4 Bijzondere aanwijsregels / 615
 - 23.4.5 De detacheringsregeling / 615
 - 23.4.6 Plegen te werken in twee of meer lidstaten / 618
 - 23.4.7 De Cyprusroute, de Luxemburgconstructie en de Liechtensteinse omweg / 621
- 23.5 De 'Verklaring betreffende toepasselijke wetgeving' (A1) / 622
- 23.6 Uitzending naar een niet-verdragsland / 625
- 23.7 De loonheffing bij ontbreken van verzekerings- of belastingplicht in Nederland / 626
- 23.8 De Zorgverzekeringswet internationaal / 627
 - 23.8.1 Niet-ingezeten die verzekeringsplichtig zijn / 627
 - 23.8.2 Verdragsgerechtigden / 628
 - 23.8.3 De buitenlandse werkgever / 629

Jurisprudentieregister / 631

Trefwoordenregister / 663

HOOFDSTUK 1

Inleiding tot de loonbelasting

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is een inleiding tot de loonbelasting. Hoofdstuk 2 geeft een inleiding tot de sociale verzekeringen. Beide heffingen worden samen de loonheffingen (meervoud) genoemd en omvatten:

- de loonbelasting;
- de premie volksverzekeringen;
- de premies werknemersverzekeringen; en
- de inkomensafhankelijke bijdrage Zvw.

Daarnaast komt ook de term 'loonheffing' voor. Hiermee wordt de heffing van loonbelasting en premie volksverzekeringen bedoeld ten laste van de werknemer. De premies werknemersverzekeringen komen ten laste van de werkgever. De inkomensafhankelijke bijdrage Zvw komt vaak ook ten laste van de werkgever, maar soms is deze bijdrage door de verzekeringplichtige verschuldigd (zoals de gepensioneerde en directeur-grootaandeelhouder).

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de geschiedenis (§ 1.2) en het karakter van de loonbelasting (§ 1.3). De heffing over het loon en de afdracht van de ingehouden loonbelasting aan de fiscus geschiedt door de werkgever of een andere inhoudingsplichtige. Dat brengt voor hem lasten met zich mee, waarop in § 1.4 wordt ingegaan. Om tot heffing te kunnen komen, dient sprake te zijn van een werknemer, een inhoudingsplichtige en loon. Deze begrippen worden de drie pijlers van de loonbelasting genoemd. Zodra een van deze pijlers ontbreekt, vindt geen heffing plaats (§ 1.5). De hoofdregels van de loonbelasting staan natuurlijk in de Wet op de loonbelasting 1964 zelf. Daarnaast zijn bij of krachtens delegatie diverse regels vastgelegd in overige rechtsbronnen. De belangrijkste zijn het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 en de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2011. De rechtsbronnen worden in § 1.6 besproken. De loonheffing is een bronheffing (§ 1.7) die fungeert als voorheffing op de inkomstenbelasting of als eindheffing (§ 1.8). Het is een directe belasting (§ 1.9) die de inhoudingsplichtige afdraagt (§ 1.10) en meestal inhoudt op het loon van de belastingplichtige werknemer. Hiermee heeft de loonbelasting deels een subjectief en persoonlijk karakter (§ 1.11). Bij toepassing van het eindheffingsregime (hoofdstuk 16) is de werkgever de loonbelastingplichtige.

1.2 De geschiedenis en plaatsbepaling

Bronnenfictiestelsel

De Wet op de Inkomstenbelasting 1914 was gebaseerd op het bronnenfictiestelsel. Dit stelsel ging niet uit van het inkomen dat de belastingplichtige werkelijk had genoten, maar van het inkomen dat hij verwachtte te genieten. Van de bronnen van inkomen die bestonden bij het begin van het toenmalige belastingjaar (1 mei), werd aangenomen dat zij in het nieuwe jaar evenveel zouden opbrengen als in het voorafgaande jaar. Dit stelsel functioneerde niet naar tevredenheid. Met name de fictie dat alleen de bronnen per 1 mei in de inkomstenbelasting werden betrokken, voerde tot veel strijd over de vraag of een bron per 1 mei (nog) bestond of niet (meer) bestond. Daarbij kwam nog het grote probleem van de invordering van de kleine aanslagen ten name van de minst draagkrachtigen. Veel werknemers waren niet of nauwelijks in staat hun aanslag achteraf te betalen en vroegen om kwijtschelding wegens onvermogen. De ontvangers van de Belastingdienst poogden dikwijls met behulp van loonvorderingen bij werkgevers betaling van de achterstallige belasting te verkrijgen uit het loon van de werknemers. Sommige werkgevers introduceerden zelfs inhoudingsregelingen op het loon van hun werknemers, een vorm van bedrijfssparen voor de fiscus.

Reële stelsel

Reeds vóór de bezetting van ons land in 1940 werd overwogen het bronnenfictiestelsel te vervangen door het reële stelsel.¹ In het reële stelsel wordt datgene belast dat werkelijk is genoten. In dit stelsel kan de inkomstenbelastingsschuld pas na afloop van het belastingjaar worden vastgesteld, zodat tussen de ontvangst van het inkomen en de betaling van de inkomstenbelasting een grote tijdsruimte ligt. Dat is een bezwaar voor de staat en kan ook een bezwaar zijn voor de belastingplichtigen, vooral voor de laagstbetaalden. Het bezwaar kan worden opgevangen door verplichte vooruitbetalingen op de definitieve inkomstenbelastingsschuld. De vooruitbetaling geschiedt door voorlopige aanslagen en door voorheffingen, zoals de loonbelasting en de dividendbelasting. Dit stelsel heet het reële stelsel met voorheffingen op afrekening.

Vermoedelijk besloot de Duitse bezetter in de zomer van 1940 over te stappen van het bronnenfictiestelsel naar het reële systeem. Door de invoering van een loonbelasting met ingang van 1941 zou ook de nieuwe inkomstenbelasting in dat jaar kunnen gaan gelden. De ontwerpers van de loonbelasting hebben een voorbeeld genomen aan de Duitse Lohnsteuer van 1934. De loonbelasting is hier ingevoerd door het besluit van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 5 december 1940.² Het Besluit LB 1940 heeft geen parlementaire behandeling ondergaan. De interpretatie van de loonbelasting wordt bemoeilijkt door dit gebrek aan wetshistorie. De 'bedoeling' van de besluitgever is kort weergegeven in een ambtelijke instructie, de Leidraad Loonbelasting. In ons Koninkrijk was destijds het woord 'loonbelasting' niet onbekend. In 1934 was in Nederlands-Indië een loonbelasting, een heffing met hulp van plakzegels, ingevoerd.³ In 1939 had de regering

1 H.J. Hofstra, *WFR* 1963/4679 over de commissie-Bodenhausen.

2 *Verordeningenblad* 1940, nr. 224.

3 Ordonnantie van 7 november 1934, *S* 1934, nr. 611.

zonder succes geprobeerd om hier te lande naast de inkomstenbelasting onder meer een rentebelasting en een loonbelasting in te voeren. De loonbelasting ten bedrage van 2% van het loon zou verschuldigd zijn door de werkgevers.⁴

Het Besluit LB 1940 is vervangen door de Wet op de loonbelasting 1964.⁵ Dat gebeurde in het kader van een algehele herziening van de belastingwetgeving. Tegelijk met deze wet werd ook de Wet op de inkomstenbelasting 1964 afgekondigd. De ontwerpen voor de nieuwe wetten waren reeds in 1958 door de toenmalige Minister van Financiën H.J. Hofstra ingediend. De Wet LB 1964 is een technische herziening van het Besluit LB 1940 op ondergeschikte posten; er vond geen uitgebreide of fundamentele behandeling van deze wet en van de loonbelasting plaats. De wet is sinds 1964 vele malen gewijzigd, soms zeer ingrijpend.

Plaatsbepaling

De loonheffingen worden ook wel de aorta van de BV Nederland genoemd. Uit deze typering blijkt het financiële belang voor de staat. Uit onderstaand overzicht van de geraamde belasting- en premieopbrengsten 2021, in miljarden euro's (bron: Bijlage 4 bij de Miljoenennota 2021) blijkt dat de loonheffingen meer dan de helft van alle belasting- opbrengsten genereren:

	€	€	%
Indirecte belastingen:			
• omzetbelasting	66,1		
• overige (zoals accijnzen en motorrijtuigenbelasting)	<u>37,0</u>		
		103,1	30,9
Directe en overige belastingen (excl. de loonbelasting)			
• inkomstenbelasting	12,6		
• overige (zoals de vennootschapsbelasting)	<u>41,4</u>		
		54	16,2
Loonheffingen			
• loonbelasting	65,7		
• premie volksverzekeringen	37,5		
• premies werknemersverzekeringen (incl. zorgpre-mies)	73,7		
		<u>176,9</u>	<u>52,9</u>
Totale begrote belasting- en premieontvangsten 2020		334,1	100,0

⁴ *Hand. Bijl.* 1938/1939, 403.

⁵ Wet van 16 december 1964, *Stb.* 521, *Hand. Bijl.* vanaf 1958/1959, 5380.

1.3 Het tweeledige karakter van de loonbelasting

Loonbelasting uitsluitend als voorheffing op de inkomstenbelasting

Het is voorstelbaar dat in 1941 een loonbelasting zou zijn ingevoerd die uitsluitend als voorheffing op de inkomstenbelasting zou hebben gefunctioneerd. Zo'n loonbelasting kan een globale voorheffing zijn, waarbij geen rekening wordt gehouden met allerlei persoonlijke omstandigheden van de werknemer, zoals de huidige heffingskortingen. Met de heffingskortingen en met de toepassing van de tariefschijven (progressie) kan rekening worden gehouden door middel van maandelijks, voorlopige (negatieve of positieve) aanslagen in de inkomstenbelasting.

De werkgever houdt dan op het loon een belastingbedrag in dat bijvoorbeeld bepaald is naar een vast percentage of naar een percentage dat afhankelijk is van het inkomen van de werknemer in het afgelopen jaar. Vóór 1940 bestond een dergelijke (private) inhoudingsregeling op het loon van de mijnwerkers met het oog op de door hen later te betalen inkomstenbelasting. De definitieve belastingschuld wordt later vastgesteld in de inkomstenbelasting onder aftrek van de als voorheffing gegeven loonbelasting.

Een zelfstandige loonbelasting

Er is een loonbelasting met een ander karakter denkbaar, zoals een loonbelasting die een zelfstandig onderdeel is van een analytisch opgebouwde inkomstenbelasting. In een analytische inkomstenbelasting zijn er verschillende inkomenscategorieën en elke categorie wordt aan een zelfstandige belastingheffing onderworpen. De loonbelasting fungeert dan als een afzonderlijke heffing naast bijvoorbeeld een ondernemingswinstbelasting en een kapitaalopbrengstenbelasting. De eindheffing van loonbelasting ten laste van de werkgever is een hedendaags voorbeeld van een analytische belastingheffing (hoofdstuk 16). Voor heffing van inkomstenbelasting over de reeds aan de loonbelasting onderworpen opbrengsten is dan in beginsel geen plaats meer. In beginsel, want in de huidige pseudo-eindheffingen (§ 16.9) wordt ten laste van werkgevers loonbelasting geheven over loon dat ook al bij de werknemers is belast. Dit is economisch dubbele belastingheffing over één belastingobject.

Loonbelasting met een dubbele functie

Ook is een loonbelasting denkbaar die fungeert als 'echte' voorheffing op de inkomstenbelasting, een samenvoegende belasting die de som van heterogene opbrengsten, dus het totale inkomen, treft. Het streven is er nu op gericht de voorheffing zodanig te laten aansluiten bij de definitieve heffing, dat voor die gevallen waarin het totale inkomen geheel of nagenoeg geheel uit loon bestaat, het opleggen van een aanslag inkomstenbelasting (IB) achterwege kan blijven. Voor hen die naast hun loon nog andere inkomsten genieten, bestaat de aanslag IB na verrekening van de voorheffing slechts uit de meerdere belasting die naar de IB-tarieven verschuldigd is over het overige inkomen. De maatstaf van heffing en de tarieven zijn nu in de voorheffing en in de eindheffing gelijk of nagenoeg gelijk. Dit type loonbelasting bestaat in Nederland. Deze loonbelasting heeft een dubbel karakter: zij is een voorheffing van de inkomstenbelasting en vaak de enige heffing naar het inkomen. Dit laatste wordt nog versterkt door de steeds verdergaande invoering van eindheffingsbestanddelen (hoofdstuk 16). Dit zijn loonelementen waarover de loonbelasting van de

werkgever wordt geheven en die buiten de heffing van inkomstenbelasting blijven. De pseudo-eindheffingen (§ 16.9) vormen hierop een uitzondering.

Een loonsomheffing?

De loonbelasting kan zich ontwikkelen tot een algemene loonsomheffing. Dat is een zakelijke heffing bij de werkgever over de totale loonsom die aan de werknemers ten goede komt (of ruimer, over alle arbeidskosten). Omdat de premies voor de werknemersverzekeringen geheel ten laste van de werkgevers komen, zou het contractuele loon gelijk kunnen zijn aan het uit te keren nettoloon. Voor de werkgevers oogt de uitvoering van zo'n loonsomheffing eenvoudig. Vooral voor de Belastingdienst en de werknemers komen er echter problemen bij. Denk maar eens aan het oplossen van vragen als: Moet voor de toetsing van de inkomensafhankelijke uitkeringsregelingen worden uitgegaan van het (netto)loon? Moeten werknemers in dienst van buitenlandse werkgevers zelf de loonsomheffing betalen? Moeten lage lonen lager worden belast dan hoge lonen? Moet de loonsomheffing ook door uitkeringsinstanties worden betaald? Hoe verloopt de opbouw van pensioenrechten?

F.M. Werger stelt in zijn dissertatie *Loonsomheffing*⁶ een loonsomheffing voor die deels van de werkgever en deels van de werknemer wordt geheven. Als uitgangspunt geldt daarbij dat elke opdrachtnemer die geen ondernemer is in de zin van de Wet IB 2001 als werknemer in de zin van de loonsomheffing wordt aangemerkt. Uitgegaan wordt van een uniform loonbegrip, zonder (premie)maxima, franchises of heffingskortingen. De loonsom wordt gesplitst in een werkgeversloonsom en een werknemersloonsom die beide tegen hetzelfde proportionele tarief worden belast. Van de werkgever wordt ook nog een premiesomheffing geheven, waarbij zoveel mogelijk dezelfde basis wordt gehanteerd als voor de loonsomheffing.

Een andere vorm van een loonsomheffing is één geïntegreerde loonheffing over het brutoloon tegen één tarief, af te dragen door de werkgever, met een verhaalsrecht van een deel daarvan op de werknemer. De huidige vier loonheffingen (§ 1.1) worden dan samengevoegd.

Een loonsomheffing – in welke vorm dan ook – is er nog niet. Wel is getracht de vier loonheffingen zoveel mogelijk op elkaar aan te sluiten en daarmee de heffingen te vereenvoudigen. Voorbeelden zijn de Walvis-wetgeving per 1 januari 2005,⁷ de Wet financiering sociale verzekeringen per 1 januari 2006,⁸ de wet 'Paarse Krokodil' per 1 januari 2007⁹ en de Wet uniformering loonbegrip per 1 januari 2013.¹⁰ Resultaat van deze wetgevingen is dat de heffingsgrondslagen voor alle vier loonheffingen zoveel als mogelijk zijn geüniformeerd door het wegnemen van discoördinatiepunten. Die uniforme grondslagen gelden ook als basis voor uitkeringen ingevolge de werknemersverzekeringen. Het bruto-nettotraject

6 F.M. Werger, *Loonsomheffing* (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 2011.

7 Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten, *Stb.* 2004, 311 en Aansluitingswet Walvis, *Stb.* 2004, 312.

8 *Stb.* 2005, 36.

9 *Stb.* 2006, 681.

10 *Stb.* 2011, 288.

van de loonstrook is hiermee aanmerkelijk inzichtelijker gemaakt. De inning van alle loonheffingen ligt bij één instantie, de Belastingdienst. Het UWV verzorgt de uitkeringen.

In een onderzoeksrapport 'Evaluatie effecten administratieve lasten bedrijven Wet uniformering loonbegrip' uit 2017 concludeerden de samenstellers dat weliswaar sprake is van een vereenvoudiging in het loonbegrip, maar dat de vereenvoudiging als beperkt wordt ervaren. De Staatssecretaris van Financiën antwoordde op 18 juli 2017 dat het zetten van verdere stappen op het pad van de vereenvoudiging is voorbehouden aan het beleid van het nieuwe kabinet.¹¹

1.4 De lasten voor inhoudingsplichtigen

De overheid heeft veel baat bij de heffing van loonbelasting, omdat de uitvoering volledig aan de werkgevers is opgedragen. Hij ontvangt tijdig en 'gratis' grote sommen belastinggeld. Werkgevers en andere inhoudingsplichtigen worden daarom wel eens de onbezoldigde ontvangers van 's Rijks belastingen genoemd. Deze last weegt des te zwaarder, omdat inhoudingsplichtigen uitgebreide administratieve verplichtingen hebben in het kader van inhouding en afdracht van alle loonheffingen, inclusief de premie volksverzekeringen (§ 2.4), de premies werknemersverzekeringen (§ 2.5) en de bijdrage Zorgverzekeringswet (§ 2.4.9). Daarnaast lopen zij het risico van naheffingen achteraf, verhoogd met belastingrente en boeten, als zij de – vaak ingewikkelde en gedetailleerde – heffingsregels niet, niet juist, of onvolledig hebben nageleefd.

1.5 De drie pijlers van de loonbelasting

De heffing van loonbelasting steunt op drie pijlers: de werknemer, de werkgever (de inhoudingsplichtige) en het loon. Ontbreekt een van deze pijlers, dan mist de Wet LB 1964 toepassing.

Het subject van heffing: de werknemer en anderen

De werknemer is de primaire loonbelastingplichtige. Zijn werkgever houdt loonbelasting in op zijn loon (hoofdstuk 6) en draagt de loonbelasting af aan de Belastingdienst. Inmiddels is de heffing van loonbelasting uitgebreid tot maar liefst zes subjecten. Naast de werknemer wordt ook loonbelasting geheven van inhoudingsplichtigen zelf. Dan vindt geen inhouding op het loon plaats, maar zijn die inhoudingsplichtigen zelf het subject van de belastingheffing. Andere subjecten zijn artiesten, beroepssporters en buitenlandse gezelschappen (hoofdstuk 19). In het laatste geval zijn niet de afzonderlijke leden belastingplichtig, maar is dat de groep als geheel. Er wordt loonbelasting afgedragen door de leider van het gezelschap over de gage van het gehele gezelschap (zie § 19.4 en 19.6). Tot slot kunnen bij of krachtens de wet andere personen als loonbelastingplichtigen worden aangewezen (zie hierna).

Art. 1 Wet LB 1964 spreekt over andere 'personen'. Ook rechtspersonen kunnen als loonbelastingplichtigen worden aangewezen. Een voorbeeld is de onderneming die belaste

¹¹ Kamerstukken II 2016/17, 33682, nr. 16.

verstrekkingen doet aan anderen dan zijn eigen werknemers. Zij is ter zake niet inhoudingsplichtig, maar kan vrijwillig loonbelasting als eindheffing afdragen met als doel een vrijstelling van inkomstenbelasting bij de ontvanger van de verstrekking. Zie art. 32ab Wet LB 1964 in § 16.7. Andere voorbeelden zijn: een ondernemer die een bonus in de vorm van spaarpunten ontvangt en dit voordeel tot zijn winst zou moeten rekenen, en een uitzendkracht die van de inlener net als de vaste werknemers een geschenk ontvangt en voor wie dit voordeel belast inkomen vormt. Deze ondernemer en uitzendkracht ontvangen de bonus respectievelijk het geschenk vrij van heffing, omdat de verstrekker vrijwillig loonbelasting daarover heeft afgedragen (zie § 16.7).

Wie kwalificeren als werknemers in de zin van de loonbelasting?

Niet alleen werknemers in de zin van het civiele recht betalen loonbelasting. Ook bij werknemers die in een publiekrechtelijke dienstbetrekking tot de overheid staan, vindt inhouding van loonheffing op hun loon plaats. Inhouding van loonbelasting vindt ook plaats bij werkende personen, wier arbeidsverhouding door een fictie in de wet gelijkgeschakeld is met een echte dienstbetrekking, zoals gelijkgestelden, stagiaires en thuiswerkers. Zij staan in fictieve dienstbetrekking (hoofdstuk 4). Voor artiesten en beroepssporters is een apart heffingsregime in de Wet LB 1964 opgenomen (hoofdstuk 19).

Loonbelasting wordt ook ingehouden op de pensioenuitkeringen die voortvloeien uit een vroegere dienstbetrekking, en op de uitkeringen ingevolge de werknemersverzekeringen, de WW, ZW en WIA/WAO. Deze pensioenuitkeringen en sociale uitkeringen kwalificeren als loon uit vroegere dienstbetrekking. De instellingen die deze uitkeringen doen (zoals pensioenfondsen, levensverzekeringsmaatschappijen en het UWV), houden daarop loonbelasting in. Ook zij zijn inhoudingsplichtig. De genietters van al deze uitkeringen heten in de loonbelasting eveneens 'werknemer'.

Bij wet aangewezen andere personen

In art. 34 Wet LB 1964 juncto art. 11 Uitvoeringsbesluit LB 1965 is geregeld dat een groot aantal periodieke uitkeringen die geen enkel verband houden met een dienstbetrekking of vroegere dienstbetrekking (hoofdstuk 5), toch zijn onderworpen aan de heffing van loonbelasting. De werkings sfeer van de loonbelasting is tot deze inkomsten uitgebreid op grond van overwegingen van doelmatigheid: de Belastingdienst int gemakkelijk de belasting vooraf, en hij hoeft achteraf geen of minder aanslagen inkomstenbelasting op te leggen. Het gaat hier onder meer om AOW-, Anw-uitkeringen, periodieke bijstandsuitkeringen, uitkeringen ingevolge de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940-1945, uitkeringen uit een aantal beroepspensioenfondsen, en termijnen van lijfrente van levensverzekeringsmaatschappijen aan meerderjarigen. Ook deze uitkeringen heten in het fiscale jargon 'loon', de genietters worden werknemers genoemd en de verstrekkers kwalificeren als inhoudingsplichtigen.

De inhoudingsplichtige

Zonder inhoudingsplichtige – de tweede pijler – kan geen loonbelasting worden geheven. Hij (meestal de werkgever) moet de loonbelasting inhouden en afdragen (hoofdstuk 6). In sommige gevallen is hij zelf de loonbelastingplichtige (hoofdstuk 16).

Het object van heffing: het loon

Het object van de heffing – de derde en laatste pijler – is het (belastbare) loon. Als er geen loon in fiscale zin wordt betaald, valt er niets te heffen. Loon is al hetgeen uit een dienstbetrekking of een vroegere dienstbetrekking wordt genoten (hoofdstuk 7), inclusief vergoedingen en verstrekkingen (hoofdstuk 17).

1.6 De rechtsbronnen van de loonbelasting

De hoofdregels van de loonbelasting staan natuurlijk in de Wet LB 1964 zelf. De wet is verdeeld in (thans) dertien hoofdstukken.

- Hfdst. I draagt de titel 'Belastingplicht' en gaat over werknemers en inhoudingsplichtigen.
- Hfdst. II met de titel 'Voorwerp van de belasting' behandelt het loon en de vrijstellingen.
- Hfdst. IIB gaat over pensioenregelingen.
- Hfdst. III regelt de tarieven en tariefgroepen.
- Hfdst. IV betreft de 'Wijze van heffing'.
- Hfdst. V gaat over de eindheffing bij de inhoudingsplichtige/werkgever.
- Hfdst. VA regelt de belastingheffing bij verrekening van sociale uitkeringen.
- Hfdst. VB betreft de belastingheffing bij uit hoofde van een dienstbetrekking af te staan loon.
- Hfdst. VI geeft de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, dan wel bij ministeriële regeling, aanvullende regelingen te geven.
- Hfdst. VII regelt de belastingheffing van artiesten en beroepssporters.
- Hfdst. VIIA behandelt de belastingheffing van buitenlandse gezelschappen.
- Hfdst. VIIB bevat enkele horizonbepalingen.
- Hfdst. VIII ten slotte bevat tal van overgangs- en slotbepalingen en eindigt met art. 40, lid 2, dat de citeertitel bevat: 'Wet op de loonbelasting 1964'. Wij gebruiken de afkorting Wet LB 1964.

Andere wetten

De Wet LB 1964 bevat regels over *de heffing* van loonbelasting. Regels van formeel recht staan in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Dat betreft onder meer regels inzake de *aangifte en afdracht*, alsmede de *naheffing* van loonbelasting. Ook de regeling inzake de belastingrente is daar te vinden. De regels met betrekking tot bezwaar en beroep zijn vooral in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en in de AWR te vinden. In de Invorderingswet 1990 staan de hoofdregels van de *invordering* van de loonbelasting. Dan gaat het onder meer over betalingstermijnen, dwangbevelen, invorderingsrente en aansprakelijkheid. Met name de aansprakelijkheidsbepalingen bij inlening van werknemers en aanneming van werk (de zogenoemde ketenaansprakelijkheid) alsmede de aansprakelijkheidsregels voor bestuurders van commerciële rechtspersonen raken de invordering van de loonheffingen.

Daarnaast spelen de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA) en de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl) een rol in de loonbelasting. In deze wetten is geregeld in welke gevallen de werkgever niet het gehele bedrag aan ingehouden en verschuldigde loonheffingen hoeft af te dragen. Hij krijgt dan een korting – subsidie – op de afdracht van de loonheffingen (zie § 13.3 en § 13.7).

Regelgeving krachtens delegatie

De Wet LB 1964 delegeert wetgevende bevoegdheid aan de Kroon en aan de Minister van Financiën. In het eerste geval staat er geschreven: 'bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regelen worden gesteld ...'. In het tweede geval wordt gesproken over 'bij ministeriële regeling kan worden bepaald'. Regelgeving van de Kroon is te vinden in het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965. De belangrijkste ministeriële regelingen zijn de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2011, de Uitvoeringsregeling afdrachtvermindering en de Regeling loonbelasting en premietabellen 1990. Wanneer de Wet LB 1964 spreekt van 'bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regelen worden gesteld' bestaat de mogelijkheid van (sub)delegatie door de Kroon aan de minister.

Regelgeving zonder delegatie

Tot de rechtsbronnen van de loonbelasting behoren ook de gepubliceerde besluiten van de Minister of Staatssecretaris van Financiën. Zij wekken bij belastingplichtigen het vertrouwen dat de inspecteur handelt zoals daarin is voorgeschreven. Deze beleidsregels binden de inspecteur op grond van de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Ministeriële beleidsregels zijn geen algemeen verbindende voorschriften en binden belastingplichtigen en inhoudingsplichtigen niet. Dikwijls bevatten besluiten een goedkeuring in afwijking van een strikte toepassing van de wet; de belastingplichtige kan een beroep doen op de gunstige beleidsregel. Een voor belastingplichtigen ongunstig besluit (in strijd met de wet) ontbeert natuurlijk rechtskracht.

Handboek Loonheffingen

Van grote praktische betekenis is het Handboek Loonheffingen, dat de Belastingdienst elk jaar via www.belastingdienst.nl beschikbaar stelt en in de loop van het jaar regelmatig actualiseert ('versiebeheer'). Op deze wijze en door andere publicaties op zijn website geeft de Belastingdienst voorlichting over de vaak ingewikkelde loonheffingen. Het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen (CAP) heeft een eigen website en publiceert daar fiscale handreikingen op pensioengebied.¹² Inhoudingsplichtigen en werknemers mogen in redelijkheid afgaan op de juistheid van de inhoud van het Handboek Loonheffingen en de berichten op www.belastingdienst.nl.¹³ Volgens een besluit van de staatssecretaris zou dat anders zijn als '(...) de verstrekte informatie zo duidelijk onjuist is dat de werkgever dat in redelijkheid moest beseffen'. Met 'zo duidelijk onjuist' doelt hij kennelijk op strijd met de wet. Deze beperking is echter inmiddels achterhaald vanwege het oordeel van de Hoge Raad dat de maatstaf 'in strijd met de wet' – dat aan een beroep op gewekt vertrouwen in de weg staat – niet geldt als '(...) het gaat om de vraag of een belastingplichtige gerechtvaardigd vertrouwen kan ontlenen aan een door de Minister bij aanschrijving vastgestelde beleidsregel'.¹⁴ Zie nader § 18.4.3 voor het antwoord op de vraag wanneer een belastingplichtige mag vertrouwen op algemene toelichtingen en (individuele) toezeggingen.

¹² <https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl>.

¹³ Besluit van 17 december 2014, onderdeel 1.1, *Stcr.* 2014, 36871.

¹⁴ HR 28 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:1039, *BNB* 2020/17.

Rechtspraak

Uiteraard vormt de rechtspraak van de belastingkamers van de rechtbanken, gerechtshoven en van de Hoge Raad ook een belangrijke rechtsbron van de loonbelasting. In het domein van de socialeverzekeringswetten hebben ook de bestuursrechters bij rechtbanken en gerechtshoven een rol. Daar is de Centrale Raad van Beroep het hoogste rechtscollege, maar steeds met de Hoge Raad als cassatierechter.

1.7 De loonbelasting is een bronheffing

De loonbelasting is een bronheffing, evenals de dividendbelasting en de kansspelbelasting. Zonder inkomensbron kan geen belasting worden geheven.

De bronvereisten

Voor een inkomensbron gelden de zogeheten bronvereisten. De betrokkene moet deelnemen aan het economische verkeer én het verkrijgen van een inkomensbestanddeel subjectief beogen en naar maatschappelijke opvattingen ook redelijkerwijs objectief verwachten.¹⁵ Deze eisen gelden cumulatief.¹⁶ Voor de loonbelasting is de dienstbetrekking de bron en niet de verrichte arbeid.¹⁷

Iemand verricht met zijn privéauto vervoerswerkzaamheden voor een opdrachtgever. Hij krijgt daarvoor alleen een vergoeding van € 0,35 per kilometer, zijnde (aantoonbaar) zijn werkelijke autokosten. Omdat er geen voordeel is, ontbreekt de inkomensbron. Hieraan doet de fiscale bepaling dat zakelijke autokilometers slechts tot € 0,19 vrij vergoed kunnen worden (§ 12.2) niet af. Deze beperking treedt pas in werking, nadat is vastgesteld dat er een te belasten voordeel uit een inkomensbron is.

Het subjectief oogmerk om een voordeel te behalen is binnen de bron dienstbetrekking geen apart vereiste. Dat bleek uit de casus van een student die als vrijwillig politieambtenaar optrad.¹⁸ Hij ontving een vergoeding van f 7,50 per uur, waarvan per verrichte activiteit f 5 onbelast als kostenvergoeding werd uitbetaald. Na verwijzing oordeelde Hof Arnhem dat sprake was van een bron van inkomen. Dat de student het voordeel niet nastreefde, deed daar niet aan af. Zonder nadere motivering verwierp de Hoge Raad het cassatieberoep tegen deze uitspraak. De bron dienstbetrekking bestond niet in de casus van door vrijwilligers uit een christelijke geloofsgemeenschap verricht werk ten behoeve van derden, welke derden een vergoeding betaalden aan de geloofsgemeenschap. Volgens Hof Arnhem-Leeuwarden ontbrak de dienstbetrekking omdat er geen loon was overeengekomen.¹⁹ De vrijwilligers

15 HR 23 juni 1965, *BNB* 1965/225. Recenter: HR 21 december 2018, ECLI:NL:HR:2018:2390, *V-N* 2019/2.4.

16 HR 14 april 1993, *BNB* 1993/203.

17 HR 8 februari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB3896, *BNB* 2008/82.

18 HR 30 januari 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH1179, *V-N* 2009/15.16.

19 Hof Arnhem-Leeuwarden 5 maart 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ5019, *V-N* 2013/25.20. Blijkens de toelichting heeft de staatssecretaris afgezien van het instellen van beroep in cassatie.